

ECLI	ECLI:NL:RVS:2013:BZ7619
Datum uitspraak	3 april 2013
Inhoudsindicatie	Bij brief van 1 juli 2011 heeft het college [wederpartij] meegedeeld dat de subsidie agrarisch natuurbeheer voor het jaar 2010, die hem op grond van de Subsidieverordening Natuur- en Landschapsbeheer (hierna: de SNL) is verleend, niet wordt uitbetaald.

Volledige tekst

201206647/1/A2.

Datum uitspraak: 3 april 2013

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

het college van gedeputeerde staten van Fryslân,

appellant,

tegen de uitspraak van de rechtbank Leeuwarden van 24 mei 2012 in zaak nr. AWB 11/2634 in het geding tussen:

[wederpartij], wonend te Buren, gemeente Ameland,

en

het college.

Procesverloop

Bij brief van 1 juli 2011 heeft het college [wederpartij] meegedeeld dat de subsidie agrarisch natuurbeheer voor het jaar 2010, die hem op grond van de Subsidieverordening Natuur- en Landschapsbeheer (hierna: de SNL) is verleend, niet wordt uitbetaald.

Bij besluit van 22 september 2011 heeft het college het door [wederpartij] daartegen gemaakte bezwaar niet-ontvankelijk verklaard.

Bij uitspraak van 24 mei 2012 heeft de rechtbank het door [wederpartij] daartegen ingestelde beroep gegrond verklaard, dat besluit vernietigd, het college opgedragen een nieuw besluit te nemen met inachtneming van de uitspraak en hem veroordeeld tot vergoeding van de bij [wederpartij] in verband met het instellen van beroep gemaakte kosten. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft het college hoger beroep ingesteld.

[wederpartij] heeft een verweerschrift ingediend.

Bij besluit van 24 augustus 2012 heeft het college, gevolg gevend aan de aangevallen uitspraak, het door [wederpartij] tegen de brief van 1 juli 2011 gemaakte bezwaar gegrond verklaard en aan hem alsnog een subsidiebedrag van € 543,50 uitbetaald.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting, gevoegd met zaken nrs. 201206627/1/A2, 201206632/1/A2 en 201207125/1/A2, behandeld op 9 januari 2013, waar het college, vertegenwoordigd door mr. C.J.M. Daniels, werkzaam bij de Dienst Regelingen van het ministerie van Economische Zaken, en [wederpartij], zijn verschenen. Na de zitting zijn de zaken gesplitst.

Overwegingen

1. Op 1 januari 2013 is de Wet aanpassing bestuursprocesrecht in werking getreden. Uit het daarbij behorende overgangsrecht volgt dat het recht zoals dat gold vóór de inwerkingtreding van deze wet op dit geding van toepassing blijft.

Ingevolge artikel 4, eerste lid, van de Verordening (EG) nr. 1975/2006 van de Commissie van 7 december 2006 houdende uitvoeringsbepalingen van Verordening (EG) nr. 1698/2005 van de Raad met betrekking tot de toepassing van controleprocedures en van de randvoorwaarden in het kader van de steunmaatregelen voor plattelandontwikkeling (hierna: Verordening EG/1975/2006) stellen de lidstaten, onverminderd de specifieke bepalingen van deze verordening, passende procedures voor de indiening van steunaanvragen vast.

Ingevolge het tweede lid dient de begunstigde voor maatregelen die meerjarige verbintenissen inhouden, een jaarlijkse betalingsaanvraag in.

Ingevolge het derde lid kunnen steun- en betalingsaanvragen te allen tijde na de indiening ervan worden gecorrigeerd in geval van een kennelijke fout die door de bevoegde autoriteit als zodanig wordt erkend.

Ingevolge artikel 11, eerste lid, van de Verordening (EG) nr. 1122/2009 van de Commissie van 30 november 2009 tot vaststelling van bepalingen ter uitvoering van Verordening (EG) nr. 73/2009 van de Raad wat betreft de randvoorwaarden, de modulatie en het geïntegreerd beheers- en controlesysteem in het kader van de bij die verordening ingestelde regelingen inzake rechtstreekse steunverlening aan landbouwers en ter uitvoering van Verordening (EG) nr. 1234/2007 van de Raad wat betreft de randvoorwaarden in het kader van de steunregeling voor de wijnsector (hierna: Verordening EG/1122/2009) mag een landbouwer die steun aanvraagt in het kader van welke van de oppervlaktegebonden steunregelingen dan ook, slechts één verzamelaanvraag per jaar indienen.

Ingevolge het tweede lid wordt de verzamelaanvraag ingediend uiterlijk op een door de lidstaten vast te stellen datum, die niet later is dan 15 mei.

Ingevolge artikel 23, eerste lid, wordt, behoudens overmacht en uitzonderlijke omstandigheden als bedoeld in artikel 75, bij indiening van een steunaanvraag na de desbetreffende uiterste datum een verlaging met 1 % per werkdag toegepast op de bedragen waarop de landbouwer recht zou hebben gehad als de aanvraag tijdig was ingediend.

Onverminderd eventuele door de lidstaten te nemen bijzondere maatregelen in verband met

de noodzaak dat enigerlei bewijsstukken tijdig worden ingediend om de programmering en uitvoering van doeltreffende controles mogelijk te maken, geldt de eerste alinea ook voor documenten, contracten of aangiften die overeenkomstig de artikelen 12 en 13 bij de bevoegde autoriteit moeten worden ingediend, voor zover die documenten, contracten of aangiften onmisbaar zijn om voor de betrokken steun in aanmerking te komen. In dat geval wordt de verlaging toegepast op het bedrag dat zou zijn betaald voor de betrokken steun. Wordt de aanvraag meer dan 25 kalenderdagen te laat ingediend, dan wordt deze afgewezen.

Ingevolge het tweede lid wordt, behoudens overmacht en uitzonderlijke omstandigheden als bedoeld in artikel 75, bij indiening van een wijziging in een verzamelaanvraag na de in artikel 14, lid 2, bepaalde uiterste datum een verlaging met 1 % per werkdag toegepast op de bedragen die verband houden met het werkelijke grondgebruik op de betrokken percelen landbouwgrond. Wijzigingen in een verzamelaanvraag worden slechts aanvaard tot en met de in lid 1, derde alinea, bedoelde uiterste datum voor een te late indiening van een verzamelaanvraag.

Ingevolge artikel 11, derde lid, van de Wet inrichting landelijk gebied stellen provinciale staten van de onderscheiden provincies een verordening vast met betrekking tot ten laste van het investeringsbudget uitgevoerde steunmaatregelen als bedoeld in de artikelen 87, 88 en 89 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap en maatregelen die ingevolge Verordening (EG) nr. 1698/2005 van de Raad van 20 september 2005 inzake steun voor plattelandsontwikkeling uit het Europees Landbouwfonds voor Plattelandsontwikkeling voor cofinanciering in aanmerking worden gebracht. De verordening regelt de activiteiten waarvoor subsidie wordt verstrekt, de subsidievoorwaarden en het subsidiebedrag.

Ingevolge artikel 1.1, aanhef en onder u, van de SNL wordt onder peildatum verstaan: 15 mei.

Ingevolge artikel 4.1.1.6, tweede lid, dient een ontvanger van een subsidie agrarisch natuurbeheer uiterlijk op de peildatum van ieder beheerjaar, middels een door gedeputeerde staten vastgesteld aanvraagformulier, bij gedeputeerde staten een aanvraag in tot betaling van de jaarvergoeding voor dat beheerjaar, waarbij de artikelen 7 en 8 van verordening (EG) nr. 1975/2006:

1. van toepassing zijn voor zover subsidie wordt verstrekt voor de agrarische beheerpakketten, opgenomen in bijlage 3, onderdeel B.1, en
2. van overeenkomstige toepassing zijn voor zover subsidie wordt verstrekt voor de agrarische beheerpakketten, opgenomen in bijlage 3, onderdeel B.2.
2. Bij besluit van 10 februari 2010 heeft het college [wederpartij] subsidie verleend voor agrarisch natuurbeheer in de periode 1 januari 2010 tot en met 31 december 2015. Daarin is vermeld dat het subsidiebedrag jaarlijks wordt bepaald en dat [wederpartij] jaarlijks zelf via de Gecombineerde Opgave om uitbetaling daarvan moet vragen.
3. Op 25 april 2010 heeft [wederpartij] de Gecombineerde Opgave 2010 elektronisch ingediend. Bij de daarin opgenomen vraag of hij uitbetaling van de subsidie natuur- en landschapsbeheer aanvraagt, heeft hij niet het vakje "ja", maar het vakje "nee" aangekruist.

Bij brief van 1 juli 2011 heeft het college [wederpartij] meegedeeld dat hij voor het jaar 2010 geen subsidie krijgt, omdat hij in de Gecombineerde Opgave daartoe geen betaalverzoek

heeft gedaan. Bij het besluit op bezwaar van 22 september 2011 heeft het college het door [wederpartij] daartegen gemaakte bezwaar niet-ontvankelijk verklaard. Het heeft daaraan ten grondslag gelegd dat de brief geen besluit in de zin van artikel 1:3, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) is, omdat geen betalingsaanvraag is gedaan.

4. De rechtbank heeft geoordeeld dat het college het bezwaar ten onrechte niet-ontvankelijk heeft verklaard, omdat het college zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat de brief van 1 juli 2011 geen besluit is. Zij heeft daartoe overwogen dat de brief op rechtsgevolg is gericht, nu die tot gevolg heeft dat [wederpartij] voor het beheerjaar 2010 geen subsidie uitbetaald krijgt.

Verder heeft de rechtbank geoordeeld dat het aankruisen van het verkeerde vakje in de Gecombineerde Opgave 2010 een fout is die ingevolge artikel 7:11, eerste lid, van de Awb in de bezwaarfase had kunnen worden hersteld en dat Europese regelgeving daaraan niet in de weg staat.

5. Ter uitvoering van de uitspraak van de rechtbank heeft het college het besluit van 24 augustus 2012 genomen. Anders dan [wederpartij] in zijn verweerschrift betoogt, betekent dit niet dat het college zich met de uitspraak van de rechtbank heeft verenigd en dat het hoger beroep daarom niet-ontvankelijk moet worden verklaard. Het college was immers gehouden uitvoering te geven aan de uitspraak van de rechtbank. Het besluit van 24 augustus 2012 wordt, gelet op artikel 6:24 van de Awb, in samenhang met de artikelen 6:18, eerste lid, en 6:19, eerste lid, van die wet, geacht eveneens voorwerp te zijn van dit geding.
6. Het college heeft de beroepsgrond in het hogerberoepschrift, dat de rechtbank onvoldoende inzicht heeft gegeven in de wijze waarop de aan [wederpartij] te vergoeden proceskosten zijn berekend, ter zitting ingetrokken.
7. Het college betoogt tevergeefs dat de rechtbank de brief van 1 juli 2011 ten onrechte heeft aangemerkt als een besluit. Nu de mededeling in die brief gericht is op het rechtsgevolg dat [wederpartij] voor het jaar 2010 geen aanspraak op subsidie heeft, bevat die brief een besluit in de zin van artikel 1:3, eerste lid, van de Awb.
8. Het college betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat het aankruisen van het verkeerde vakje in de Gecombineerde Opgave een fout is die ingevolge artikel 7:11, eerste lid, van de Awb in de bezwaarfase kon worden hersteld, omdat de van toepassing zijnde Europese regelgeving het college niet de ruimte liet de subsidie alsnog in bezwaar uit te betalen.

8.1. Uit artikel 23, eerste en tweede lid, in verbinding met artikel 11, tweede lid, van Verordening EG/1122/2009 vloeit voort dat een wijziging in de Gecombineerde Opgave voor het jaar 2010, behoudens overmacht en uitzonderlijke omstandigheden als bedoeld in artikel 75 van die verordening, tot en met 9 juni van dat jaar door het college kon worden aanvaard.

[wederpartij] heeft eerst in zijn bezwaarschrift van 18 juli 2011 kenbaar gemaakt dat hij in de Gecombineerde Opgave voor het jaar 2010 het verkeerde vakje had aangekruist en dat hij alsnog uitbetaling van de subsidie voor dat jaar wenst. Het college betoogt terecht dat, gelet op voornoemde bepalingen uit Verordening EG/1122/2009, geen ruimte bestond in bezwaar alsnog de subsidie uit te betalen, omdat het verzoek daartoe inhield een verzoek tot wijziging van de Gecombineerde Opgave, na 9 juni 2010 is gedaan en niet is gebleken dat de te late

indiening te wijten was aan overmacht of dat zich uitzonderlijke omstandigheden als bedoeld in artikel 75 van die verordening voordeden. Dat ingevolge artikel 7:11 van de Awb in bezwaar een volledige heroverweging dient te plaats te vinden waarbij in beginsel ruimte bestaat om gemaakte fouten te herstellen, doet daar niet aan af, nu op grond van nationale wetgeving niet aan Europese wetgeving kan worden voorbijgegaan.

Het betoog slaagt.

9. Het hoger beroep is gegrond. Doende hetgeen de rechtbank zou behoren te doen, zal de Afdeling de door de rechtbank niet besproken beroepsgronden behandelen.
10. [wederpartij] heeft betoogd dat hem niet kan worden tegengeworpen dat hij in de Gecombineerde Opgave niet heeft verzocht om uitbetaling van de subsidie voor het jaar 2010, nu die subsidie hem bij besluit 10 februari 2010 is verleend en het college daarom tot uitbetaling ervan gehouden was.

10.1. Ingevolge artikel 4.1.1.6, tweede lid, van de SNL dient de ontvanger van een subsidie voor agrarisch natuurbeheer het college jaarlijks om uitbetaling van de subsidie te vragen. Dat brengt met zich dat het college, indien niet om uitbetaling van de subsidie is verzocht, niet gehouden is die subsidie uit te betalen.

Het betoog faalt.

11. Het betoog van [wederpartij] dat het niet aankruisen van het vakje "ja" bij de vraag in de Gecombineerde Opgave of hij uitbetaling van de subsidie agrarisch natuur- en landschapsbeheer aanvraagt, een kennelijke fout is als bedoeld in artikel 4, derde lid, van Verordening EG/1975/2006, faalt evenzeer. Onder verwijzing naar vaste rechtspraak van het College van Beroep voor het bedrijfsleven (bijvoorbeeld de uitspraak van 1 juli 2009; www.rechtspraak.nl, LJN BJ2429) inzake de toepassing van artikel 19 van Verordening EG/796/2004, waarvan de bewoordingen gelijk zijn aan voornoemde bepaling, overweegt de Afdeling als volgt. Het beroep op het bestaan van een kennelijke fout in de op 25 april 2010 door het college ontvangen Gecombineerde Opgave gaat eraan voorbij dat de vraag of zich een kennelijke fout als bedoeld in artikel 4, derde lid, van Verordening EG/1975/2006 heeft voorgedaan, gelet op de bewoordingen daarvan, eerst aan de orde is als een betalingsaanvraag is ingediend. De Gecombineerde Opgave was evenwel geen betalingsaanvraag, nu [wederpartij] bij de vraag of hij betaling van de subsidie aanvraagt het vakje "nee" heeft aangekruist. Voor de beoordeling of zich een kennelijke fout heeft voorgedaan in de zin van artikel 4, derde lid, van Verordening EG/1975/2006, is derhalve geen plaats.
12. [wederpartij] heeft verder betoogd dat het college op grond van de hardheidsclausule dan wel uit coulanceoverwegingen tot uitbetaling van de subsidie had moeten overgaan. Hij heeft er in dit verband op gewezen dat is voldaan aan de materiële voorwaarden voor uitbetaling van de subsidie.

12.1. Het betoog faalt. De SNL noch de van toepassing zijnde Europese regelgeving kent een hardheidsclausule.

Voor zover [wederpartij] heeft beoogd te betogen dat het college onvoldoende gewicht heeft toegekend aan zijn belangen en aldus in strijd met het evenredigheidsbeginsel heeft gehandeld, faalt dat betoog evenzeer. De belangenafweging die het college dient te maken, wordt ingevolge artikel 3:4, eerste lid, van de Awb beperkt voor zover dit voortvloeit uit een

wettelijk voorschrift. Zoals hiervoor is overwogen, volgt uit Europese regelgeving dat het college geen subsidie uitbetaalt indien, zoals in dit geval, een betalingsaanvraag te laat is ingediend en niet is gebleken dat dit is te wijten aan overmacht of dat zich uitzonderlijke omstandigheden voordoen. Het evenredigheidsbeginsel is derhalve niet geschonden.

13. Ten slotte faalt ook het betoog van [wederpartij] dat het college hem ingevolge artikel 4:8, eerste lid, van de Awb in de gelegenheid had moeten stellen voorafgaand aan het besluit van 1 juli 2011 een zienswijze naar voren te brengen, nu dit besluit niet steunt op gegevens die niet door hem zelf zijn verstrekt.
14. Gelet op hetgeen onder 7 is overwogen, heeft de rechtbank terecht het door [wederpartij] tegen het besluit op bezwaar van 22 september 2011 ingestelde beroep gegrond verklaard en dat besluit vernietigd.

Gezien hetgeen is overwogen onder 10.1, 11, 12.1 en 13 had de rechtbank evenwel aanleiding moeten zien het door [wederpartij] tegen het besluit van 1 juli 2011 gemaakte bezwaar ongegrond te verklaren. De Afdeling ziet daarom aanleiding de aangevallen uitspraak te vernietigen en, zelf in de zaak voorzien, het tegen het besluit op bezwaar van 22 september 2011 ingestelde beroep gegrond te verklaren, dat besluit te vernietigen en het tegen het besluit van 1 juli 2011 gemaakte bezwaar ongegrond te verklaren.

15. Bij besluit van 24 augustus 2012 heeft het college, gevolg gevend aan de aangevallen uitspraak, opnieuw beslist op het door [wederpartij] gemaakte bezwaar. Nu de Afdeling de aangevallen uitspraak zal vernietigen en het bezwaar tegen het besluit van 1 juli 2011 ongegrond zal verklaren, ontvalt de grondslag aan het besluit van 24 aug 2012. De Afdeling zal daarom ook dit besluit vernietigen.
16. Het college dient op na te melden wijze tot vergoeding van de in beroep bij [wederpartij] opgekomen proceskosten te worden veroordeeld.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin

verklaart het hoger beroep gegrond;

1. vernietigt de uitspraak van de rechtbank Leeuwarden van 24 mei 2012 in zaak nr. AWB 11/2634, behoudens voor wat betreft de daarin opgenomen veroordeling tot vergoeding van de proceskosten en de last tot vergoeding van het betaalde griffierecht;

III. verklaart het bij de rechtbank tegen het besluit van het college van gedeputeerde staten van Fryslân van 22 september 2011, kenmerk 469-7519, ingestelde beroep gegrond;

1. vernietigt dat besluit;
1. verklaart het door [wederpartij] tegen het besluit van het college van gedeputeerde staten van Fryslân van 1 juli 2011, kenmerk GUB-7158987-1, gemaakte bezwaar ongegrond;

1. bepaalt dat deze uitspraak in de plaats treedt van het vernietigde besluit;

VII. vernietigt het besluit van het college van gedeputeerde staten van Fryslân van 24 augustus 2012, kenmerk 483-4982.

Aldus vastgesteld door mr. J.H. van Kreveld, voorzitter, en mr. N. Verheij en mr. D.J.C. van den Broek, leden, in tegenwoordigheid van mr. R.H.L. Dallinga, ambtenaar van staat.

w.g. Van Kreveld w.g. Dallinga
voorzitter ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 3 april 2013

18-686.